



统计委员会

第五十届会议

2019年3月5日至8日

临时议程* 项目3(d)

供讨论和决定的项目：国家质量保证框架

国家质量保证框架专家组的报告

秘书长的说明

依照经济及社会理事会第 2018/227 号决定及以往惯例，秘书长谨转递国家质量保证框架专家组的报告。本报告概述了联合国官方统计国家质量保证框架手册草案的内容，其中载有关于质量保证的建议、更新的国家质量保证框架、执行工作实用指南和关于全球统计系统质量保证的参考材料。手册草案将作为背景文件提供。此外，本报告还介绍了关于各国执行国家质量保证框架情况的调查结果（其结果将在一份背景文件中提供）、支持各国 2019-2023 年期间执行国家质量保证框架的提案以及专家组今后两年的拟议工作方案。供统计委员会决定的要点包括：(a) 审查和通过新手册；(b) 审查和核准专家组拟议工作方案以及更新的职权范围；(c) 审查和核准支持各国执行国家质量保证框架的拟议计划。

* E/CN.3/2019/1。



国家质量保证框架专家组的报告

一. 引言

1. 统计委员会在其第 48/106 号决定中重新设立了国家质量保证框架专家组，欢迎并核可了专家组今后两年的拟议工作方案，并核准了其更新的职权范围，包括专家组的主要交付成果：更新通用国家质量保证框架模板和准则以及根据需要修改整套信息汇编。为此，委员会强调指出高质量和分类数据对于在国家、区域和全球各级充分执行和报告可持续发展目标的重要性，认识到专家组是确保为监测可持续发展目标提供高质量数据的良好手段。委员会请专家组考虑到在国家、区域和全球各级已开展的数据质量工作，避免重复现有的工作，以期统一现有框架，并审议与官方统计基本原则之间的关系。委员会还强调必须确保从包括官方统计系统外来源和提供者在内的新来源和新数据提供者所获取数据的质量，并请专家组处理执行国家质量保证框架所涉及的问题，包括协调问题，应对支持各国执行该框架的需求。

二. 专家组自 2017 年以来的工作，包括起草联合国官方统计国家质量保证框架手册

2. 下列 17 个国家加入了重新设立的国家质量保证框架专家组：加拿大、智利、中国、哥伦比亚、埃及、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、意大利、牙买加、日本、墨西哥、尼日尔、挪威、菲律宾、南非、乌克兰和越南。下列 8 个国际和区域组织也加入了重新设立的专家组：联合国粮食及农业组织、国际货币基金组织、经济合作与发展组织、世界银行、非洲经济委员会、欧洲经济委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会和亚洲及太平洋经济社会委员会。

3. 专家组在 2017 年 7 月举行的第一次会议上，选举加拿大和菲律宾为共同主席，讨论了工作方案初步草案和暂定工作时间表。成员们还商定了专家组的工作方法，包括利用联合国统计维基平台便利和促进专家组的工作。2017 年 7 月至 2018 年 10 月期间，专家组举行了 9 次虚拟会议。此外，专家组举行了两轮专家之间的正式磋商，并于 2018 年 10 月 29 日至 11 月 1 日在纽约举行了面对面会议，以讨论并最终确定联合国官方统计国家质量保证框架手册草案，该手册将取代统计委员会 2012 年通过的通用国家质量保证框架的模板和准则。

4. 2018 年 11 月 27 日，手册草案发送给所有会员国供其磋商，并要求会员国在 2019 年 1 月 10 日前提供评论意见和建议。根据磋商的结果和又一轮详细的编辑审查和实质性审查，专家组正在最后完成手册草案，作为背景文件提供给统计委员会。

5. 除了编写手册外，此前专家组还进行了一次调查，以评估国家质量保证框架在各国的执行情况，并制订了关于支持各国 2019-2023 年期间执行国家质量保证框架的计划的初步建议。

三. 手册的内容和目标

6. 该手册载有关于质量保证的建议、更新的联合国官方统计国家质量保证框架、执行工作实用指南以及关于全球统计系统质量保证的参考材料。具体而言，第 1 章介绍了手册的目标、结构、用户和用途，并介绍了质量管理，附有手册所使用的重要术语的术语表。第 2 章介绍了根据官方统计基本原则提出的质量保证建议，从而确定和明确说明了国家统计局成员实体的责任，以保证数据和统计的质量。第 3 章载有更新的联合国框架，其中载有 19 项质量原则及其相关要求。该手册的附件补充了第 3 章，为每项要求提供了反映良好做法需确保的要素。第 4 至 8 章就执行联合国框架(或任何其他质量保证框架)提供了指导。第 4 章概述了质量评估工具。第 5 和 6 章提供了关于体制安排和执行行动的资料。第 7 章包含使用不同数据来源的情况下，保证质量的特殊考虑因素。第 8 章是关于可持续发展目标指标数据和统计数据的质量保证。第 9 章讨论了国家和全球两级的质量保证如何相互联系，读者对象是国家政府和国际组织。

7. 在技术进步以及在《2030 年可持续发展议程》背景下为决策提供详细及时数据的新需求的推动下，新的数据和统计提供方正在出现，扩大了现有数据来源的范围。这一新出现的数据生态系统给官方统计带来了挑战和机遇。该手册为制定和执行国家质量保证框架提供了指导，旨在解决不同情况和条件下的质量保证问题，从而支持各国保障官方统计作为可信赖信息来源的作用，同时在不断变化的环境中考虑新数据来源。

8. 具体而言，手册旨在确保整个国家统计局的官方统计的质量，该系统通常由国家统计局和一国官方统计的其他编制者组成。该手册还指导了如何接触在编制官方统计数据方面与国家统计局成员合作的系统外统计编制者和数据提供者¹，例如处理使用不同数据来源(第 7 章)以及可持续发展目标指标数据和统计(第 8 章)的质量保证问题。因此，该手册应对了以出现新数据来源、新数据提供者和新统计编制者为特征的新数据生态系统所带来的挑战。

9. 此外，该手册不是为了取代任何现有的统计质量保证框架或准则。已经通过遵循某一现有框架充分参与质量保证工作的国家和其他实体，可将该手册视为支持其正在进行工作的补充参考，也可视为在不同情况下应用质量保证的信息来源。

10. 手册的每一章都可以单独阅读，从而为官方统计的质量保证专题提供不同的切入点。第 3 章中更新的联合国框架以 2012 年通用国家质量保证框架模板和准则为基础。对模板和准则进行了必要的审查和修订，以反映新出现的扩大的数据生态系统以及可能出现的新数据来源、数据提供者、技术和方法。

¹ 联合国官方统计国家质量保证框架手册区分了向统计编制过程提供投入的数据提供者(例如调查数据、行政数据和其他形式数据的所有者)和制作统计产出的统计编制者。调查和普查的反馈者也是数据提供者，但除非具体说明，否则手册的定义范围较窄，只将数据所有者视为数据提供者。

四. 关于国家质量保证框架执行情况的调查结果

11. 专家组的任务之一是评估 2012 年通用国家质量保证框架模板和准则的执行情况。因此，专家组设计了一份在线调查表，以收集关于国家质量保证框架在各国执行情况的信息。2017 年 12 月向所有会员国发出了填写调查表的正式邀请，调查于 2018 年 4 月结束。对调查的总体答复率为 65%(共 127 个国家)，答复率最高的区域是欧洲(超过 85%)。作为背景文件向委员会提交的一份报告介绍了调查的详细结果，专家组在制定和进一步阐述支持各国执行国家质量保证框架的计划时将进一步分析调查结果。

12. 在对调查作出答复的国家中，60%的国家表示执行了国家质量保证框架，执行率最高的区域是欧洲，几乎达到 90%。根据答复，最广泛使用的国家质量保证框架基础是《欧洲统计业务守则》，其次是通用国家质量保证框架的模板和准则(分别约为 70%和 50%)，区域框架通常在各自区域内广泛使用。在对调查作出答复的大多数国家中，国家质量保证框架涵盖了整个国家统计系统，此类国家比例最高的是非洲和欧洲。此外，世界上大约 50%的国家将其国家质量保证框架应用于在计算可持续发展目标各项指标时使用的数据，其中比率最高的区域是欧洲。近 60%的国家将其质量框架应用于从其他新来源获得的数据，其中比率最高的区域也是欧洲。

13. 此外，调查显示，许多国家尚不具备国家质量保证框架。它们尚未执行国家质量保证框架的主要原因包括缺乏财政和(或)人力资源、缺乏培训资源和缺乏主题支助。在制定和执行国家质量保证框架所需的援助方面，最大的需求之一是需要适当的质量保证手段和对执行这些手段的支持。此外，会员国需要实际操作的技术材料和指导、讲习班或评估当前情况的具体咨询服务和援助。虽然对额外人力资源的需求不大，但表示不具备国家质量保证框架的反馈国一半以上仍需要额外人力资源。

14. 调查还设有两个开放性问题，涉及目前更新 2012 年通用国家质量保证框架模板和准则的工作以及专家组的总体工作。

五. 2019-2023 年期间执行计划的初步提案

15. 专家组在 2018 年 10 月 29 日至 11 月 1 日举行的面对面会议上，讨论了一项初步提案：计划按照手册的设想，支持各国在其整个国家统计系统执行国家质量保证框架。该执行计划将涵盖 2019-2023 年期间，以便留出足够的时间，让更多国家根据手册执行国家质量保证框架或扩大其目前活动的范围。虽然每个国家的统计机构都有责任执行国家质量保证框架，但专家组在全球一级确定了在这方面支持各国的下列活动：

(a) 完成、传播和推广手册；

(b) 进一步更新秘书处经济和社会事务部统计司网站上关于质量保证的信息，包括提供关于国家经验和良好做法的补充资料；

- (c) 建立一个专家论坛和(或)一个同业交流群和(或)一个专家网络;
- (d) 编写材料以补充支持执行国家质量保证框架的该手册, 如个案研究、最佳做法和路线图;
- (e) 视需要分享或编写培训材料和补充指导及工具, 例如用于统计机构的自我评估的资料、指导和工具;
- (f) 交流技术援助和培训工作方面的信息和经验, 并尽可能协调这些工作或开展合作。²

六. 国家质量保证框架专家组的工作方案

16. 建议国家质量保证框架专家组在今后两年(2019 年和 2020 年)开展下列活动支持手册执行工作:

- (a) 完成和推广手册, 并支持将手册翻译成联合国正式语文;
- (b) 进一步制定一项计划, 支持各国在整个国家统计系统内执行国家质量保证框架, 并采取步骤执行该计划;
- (c) 维护和进一步更新统计司网站上关于质量保证的信息, 并建立一个专家论坛、一个同业交流群和(或)一个专家网络;
- (d) 根据需要进一步编写辅助材料或教学材料;
- (e) 进一步评估国家质量保证框架在各国的执行情况;
- (f) 2021 年 3 月向统计委员会报告工作。

七. 讨论要点

17. 请统计委员会:

- (a) 评论本报告和国家质量保证框架专家组在过去两年中所做的工作, 包括对国家质量保证框架在各国执行情况的调查以及调查的结果和结论;
- (b) 对专家组今后两年的拟议工作方案发表意见, 核可其更新的职权范围(见附件);
- (c) 对支持各国执行国家质量保证框架计划的初步提案发表意见;
- (d) 审查和通过联合国官方统计国家质量保证框架手册。

² 在质量保证方面需要外部技术和财政援助的国家应要求其合作伙伴提供此类援助。

附件

国家质量保证框架专家组更新的职权范围

1. 国家质量保证框架专家组将：

(a) 完成和推广联合国官方统计国家质量保证框架手册，并支持将手册翻译成联合国正式语文；

(b) 进一步制定一项计划，支持各国在整个国家统计系统内实施国家质量保证框架，并采取步骤执行该计划；

(c) 维护和进一步更新秘书处经济和社会事务部统计司网站上关于质量保证的信息，并建立一个专家论坛、一个同业交流群和(或)一个专家网络；

(d) 根据需要进一步编写辅助材料或教学材料；

(e) 进一步评估国家质量保证框架在各国的执行情况；

(f) 2021年3月向统计委员会报告工作。

2. 专家组由现任成员和观察员组成，并向有意加入其工作的少数其他国家和组织开放，同时确保平衡的区域代表性。会员国将选出两名共同主席。统计司将担任专家组秘书处。

3. 专家组将以电子方式开展工作，但在有机会或有需要时将举行面对面会议。参与专家组需自行出资。
